Deutscher Bundestag **Drucksache 16/7383**
16. Wahlperiode 03. 12. 2007

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gisela Piltz, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/7205 –

Stand der Reform des Melderechts sowie Einführung des Datenaustauschformats X-Meld

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach Artikel 73 Abs. 1 Nr. 3 des Grundgesetzes (GG) fällt das Meldewesen nunmehr in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Der Bund trägt damit die Verantwortung, das geltende Melderecht zu überarbeiten und neu zu regeln. Erste Überlegungen gehen dahin, bundeseinheitliche Verfahrensregelungen zu treffen sowie ein zentrales Melderegister einzuführen. Bereits letztes Jahr wurde daher vom Bundesministerium des Innern eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die die neuen Melderegisterstrukturen untersuchen und Verbesserungsvorschläge erarbeiten sollte.

Seit einiger Zeit arbeiten die Meldebehörden mit dem Datenaustauschformat X-Meld, das auf der Beschreibungssprache XML (Extended Markup Language) basiert. Über die Arbeitsweise mit diesem Datenaustauschformat und bestehende Schwierigkeiten der Behörden ist größtenteils bisher nichts bekannt. Probleme gibt es jedoch zwischen dem von Standesbeamten verwendeten Programm X-Personenstand und X-Meld hinsichtlich der Zeichensatzcodierung bei der Namensführung nach ausländischem Recht (Artikel 10 EGBGB) und bei der Eintragung sowie Kennzeichnung des Namens des Vaters.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Nach Überführung des Meldewesens im Rahmen der Föderalismusreform I in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes besteht erstmals die Möglichkeit, ein Bundesmeldegesetz zu erlassen. Das Bundesministerium des Innern erarbeitet derzeit den Entwurf eines Bundesmeldegesetzes. Ziel ist zum einen die Schaffung der Rechtseinheit im Melderecht; dies soll durch ein Zusammenführen der Regelungen des Melderechtsrahmengesetzes mit denen der Landesmeldegesetze erreicht werden. Zum anderen werden zentrale Strukturen in Form eines Bundesmelderegisters, das im Wesentlichen die Grunddaten aller Einwohner enthalten soll, angestrebt. Die Melderegister der kommunalen

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 30. November 2007 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Meldebehörden und die in einigen Ländern inzwischen aufgebauten zentralen Bestände von Einwohnerdaten sollen daneben fortbestehen.

Durch Schaffung zentraler Strukturen sollen ein effizienter und wirtschaftlicher Vollzug erreicht, die Qualität der Daten erhöht und damit den zu Recht eingeforderten datenschutzrechtlichen Anforderungen Rechnung getragen werden.

Konkrete Festlegungen zu Einzelfragen eines künftigen Bundesmeldegesetzes gibt es derzeit noch nicht.

Mit der sich nach den Vorschriften der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung (GGO) richtenden Abstimmung des Gesetzentwurfs u. a. mit den Bundesressorts und den Ländern wird in Kürze begonnen. Wenn es hier nicht zu gravierenden Verzögerungen kommt, könnte die Bundesregierung den Gesetzentwurf im Frühjahr 2008 beschließen. Bei einer zügigen parlamentarischen Beratung erscheint es realistisch, von einem Inkrafttreten des Gesetzes Anfang 2009 auszugehen.

1. Wann wird die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Novellierung des Bundesmeldegesetzes vorlegen, und welcher Zeitplan liegt dem zu Grunde?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

2. Welche Regelungen sind nach Ansicht der Bundesregierung bei der Novellierung des Melderechts unbedingt zu treffen?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen. Ob darüber hinaus weitere Regelungen aufgenommen werden, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden.

3. Gibt es Überlegungen, ein einheitliches Bundesmelderegister einzuführen, und wenn ja, welche Gründe sprechen nach Ansicht der Bundesregierung für eine solche Einführung?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

4. Soweit die Überlegungen dahin gehen, ein einheitliches Bundesmelderegister einzuführen, soll für die Verwaltung dieses Registers eine neue Behörde geschaffen werden, oder welche vorhandenen Behörden sollen dieses Register pflegen?

Es ist noch nicht entschieden, welche Behörde gegebenenfalls das Bundesmelderegister führen wird. Eine neue Behörde soll nicht geschaffen werden.

5. Welche Merkmale sollen zukünftig im Meldewesen gesammelt und gespeichert werden?

Ob über die bisherigen Datenkataloge nach dem Melderechtsrahmengesetz bzw. den Meldegesetzen der Länder hinaus weitere Daten gespeichert werden, wird noch geprüft.

6. Sollen auch weiterhin im Melderegister die Angaben „verheiratet“, „geschieden“, „in Lebenspartnerschaft“ und „verwitwet“ aufgenommen werden?

Ja

7. Welche Daten sollen von den Standesämtern gemeldet werden?

Die Standesämter teilen den Meldebehörden die Eheschließung, die Geburt eines Kindes und den Tod einer Person mit. Darüber hinaus übermitteln sie Berichtigungen und Änderungen des Personenstandes, des Namens oder der Angabe des Geschlechts. Die Mitteilung über die Geburt eines Kindes ausländischer Eltern, das durch Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hat, soll auch den Staatsangehörigkeitserwerb unter Angabe der gesetzlichen Grundlage und die eingetragenen Staatsangehörigkeiten der Eltern enthalten.

8. Welche allgemeinen Überlegungen gibt es hinsichtlich der Zugriffsrechte von öffentlichen und nichtöffentlichen Stellen?

Nach den bisherigen Überlegungen sollen die Zugriffsrechte gegenüber den entsprechenden melderechtlichen Bestimmungen in den Ländern im Wesentlichen unverändert bleiben.

9. Sollen den Strafverfolgungsbehörden bei der Novellierung des Melderechts spezielle Befugnisse und Zugriffsrechte eingeräumt werden, und wenn ja, auf welche Straftatbestände sollen sich diese beziehen?

Nach den bisherigen Überlegungen sollen die nach gegenwärtigem Recht zulässigen Datenübermittlungen an Strafverfolgungsbehörden im Wesentlichen unverändert bleiben.

10. Welche Überlegungen, Verfahrens- und Lösungsvorschläge gibt es seitens der Bundesregierung bezüglich der Weitergabe von Daten an Adressbuchverlage durch die Meldeämter bei der Novellierung des Melderechts, und was sind die Gründe hierfür?

Es gibt derzeit noch keine konkreten Festlegungen zu Einzelfragen eines künftigen Bundesmeldegesetzes.

11. Werden bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfes auch Planspiele – wie seinerzeit z. B. bei der Novellierung des Baugesetzbuches zu den Bebauungsplänen der Innenbereichsentwicklung – durchgeführt, und was kosten diese?

Nein

12. Welche Überlegungen gibt es seitens der Bundesregierung bezüglich der Autorisierungs- und Zugriffsrechte bei der Novellierung des Melderechts, und welches sind die Gründe?

Siehe Antwort zu Frage 8.

13. Gibt es Überlegungen dahingehend, eine Kontrollpflicht des Vermieters bei An- bzw. Abmeldungen von Mietern wieder einzuführen?

Es wird zurzeit gemeinsam mit den Ländern geprüft, ob die Wiedereinführung einer Mitwirkungspflicht des Wohnungsgebers bei Anmeldungen von Mietern zur Verhinderung sog. Scheinanmeldungen erforderlich ist.

14. Soll es für bestimmte Personengruppen (z. B. Vermieter) eine Gebührenfreiheit für Melderegisterauszüge geben, und welche Gründe werden dafür angeführt?

Es ist noch nicht geklärt, ob bestimmte Personengruppen von der Pflicht zur Errichtung von Gebühren befreit werden sollen.

15. Welche Überlegungen gibt es, die Anmeldungen für das Melderegister auf ihre Richtigkeit zu überprüfen?

Nach Auffassung der Bundesregierung reichen die gegenwärtigen Überprüfungsregelungen grundsätzlich aus. Zur Frage einer Mitwirkungspflicht des Wohnungsgebers wird auf die Antwort zu Frage 13 verwiesen.

16. Welche finanziellen Auswirkungen wird eine Reform des Melderechts für den Bund, die Länder und die Kommunen haben?

Belastbare Aussagen lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht treffen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Errichtung eines Bundesmelderegisters durch einen effizienteren Verwaltungsvollzug mittelfristig zu erheblichen Einsparungen bei Bund, Ländern und Kommunen führen würde.

17. Kam es zu längeren Bearbeitungszeiten von Anträgen bei der Einführung des Datenaustauschformats X-Meld, und wenn ja, worauf ist dies zurückzuführen?

Nein. In der Regel verlief die Einführung von XMeld zum 1. Januar 2007 problemlos und führte nicht zu einer längeren Bearbeitungszeit. Der Bundesregierung ist nicht bekannt, ob es in einzelnen Kommunen im Rahmen der Einführungsphase kurzfristig zu einer Mehrbelastung kam, die zu einer verzögerten Vorgangsbearbeitung führte.

18. Welche Kosten hat die Einführung von X-Meld verursacht?

Die Kosten für die Entwicklung des Fachstandards XMeld betrugen insgesamt ca. 1,52 Mio. Euro. Diese Kosten entstanden in der Zeit zwischen September 2003 und Dezember 2006. Sie wurden gemeinschaftlich von Bund und Ländern finanziert.

Die Kosten für die Einführung von XMeld in den Ländern sind der Bundesregierung nicht bekannt. Eine genaue Darstellung dieser Kosten ist rückwirkend nicht möglich, da in der Vergangenheit eine flächendeckende, sichere Infrastruktur auf kommunaler Ebene aufgebaut wurde, die nicht auf das Meldewesen beschränkt ist und auch von anderen Verfahren (Ausländerwesen, Personenstandswesen, Kfz-Wesen etc.) genutzt wird.

Es wird darauf hingewiesen, dass den Kosten erhebliche Einsparungen, z. B. durch die Automatisierung des Rückmeldeverfahrens, gegenüberstehen.

19. Hat sich nach Auffassung der Bundesregierung das Datenaustauschformat bewährt, oder muss das Datenaustauschformat weiter entwickelt werden?

Nach Auffassung der Bundesregierung hat sich das Datenaustauschformat bewährt. Es stellt einen allgemein akzeptierten und in der Praxis erprobten Standard in der Datenübermittlung dar. Dessen ungeachtet muss das Datenaustauschformat ständig sich ändernden Anforderungen und Rahmenbedingungen angepasst werden.

20. Welche Anpassungen sind bei X-Meld hinsichtlich der Zeichensatzcodierung erforderlich, um einen reibungslosen Datenverkehr zwischen X-Personenstand und X-Meld zu gewährleisten, und bis wann wird eine solche Anpassung erfolgen?

Der Standard XMeld gibt als Zeichensatzcodierung UTF-8 vor. Dies ist nach jetzigem Planungsstand auch die im Personenstandswesen vorgesehene Codierung. UTF-8 ist ein internationaler Standard, der geeignet ist, alle derzeit bekannten Anforderungen an die Schreibweisen – z. B. von Namen – zu erfüllen. Eine Anpassung von XMeld ist so gesehen nicht erforderlich, um die Interoperationalität zwischen beiden Formaten zu erfüllen.

Allerdings ist zu beachten, das XMeld und XPersonenstand lediglich Datenaustauschformate darstellen. Durch andere Vorgaben außerhalb dieser Fachstandards kann es Einschränkungen der für die Registerführung zulässigen Zeichen geben, die dann automatisch auch im Rahmen der Datenübermittlung wirksam werden. Im Meldewesen existiert eine solche Einschränkung in Form des Datensatzes für das Meldewesen (DSMeld). Für das Personenstandswesen ist eine analoge Einschränkung in der kommenden technischen Verordnung für das Personenstandswesen zu erwarten. In beiden Fällen wird nicht der volle Umfang von UTF-8 zugelassen, sondern nur eine Teilmenge. Aus diesem Grund dürfte es notwendig sein, den für die Registerführung im Meldewesen maßgeblichen DSMeld anzupassen, um eine Interoperationalität mit dem Personenstandswesen zu gewährleisten. Eine derartige Änderung des DSMeld würde dann unmittelbar in XMeld wirksam werden.

21. Werden die Datensätze alle einheitlich eingegeben (z. B. hinsichtlich Religionszugehörigkeit), oder gibt es Unterschiede, und wenn ja, welche Probleme treten bei Umzügen innerhalb der Bundesrepublik Deutschland aufgrund der unterschiedlichen Datensätze auf?

Die Gestaltung der Datensätze ist eine Frage des Gesetzesvollzugs. Sie werden einheitlich verwendet – abgesehen vom Religionsschlüssel, für den die Länder zuständig sind. Die Bemühungen für einen bundeseinheitlichen Religionsschlüssel sind noch nicht abgeschlossen.

22. Soweit eine Änderung des Melderechts erfolgt, kann die Software nach Einarbeitung der Änderungen weiter verwendet werden, oder wird die Neuentwicklung einer Software nötig sein?

Der Fachstandard XMeld ist selbstverständlich an neue Anforderungen anpassbar. Dies gilt sowohl gegenwärtig schon bei kleineren Anpassungen der Landesmeldegesetze als auch künftig bei der Schaffung eines Bundesmeldegesetzes.

Wegen der flächendeckenden Verbreitung und der Vielzahl von Kommunikationsbeziehungen müssen Änderungen an dem Standard in koordinierter und geplanter Weise erfolgen. Hierzu wurde ein Betriebskonzept für die Pflege des Standards XMeld zwischen Bund und Ländern abgestimmt und im Entwurf vorgelegt, das der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) Anfang Dezember 2007 zur Zustimmung vorliegt.

Notwendige Anpassungen des Standards XMeld an die Regelungen eines Bundesmeldegesetzes werden auf der Grundlage dieses Betriebskonzeptes geplant und koordiniert umgesetzt.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333